

### Die Implementierung von Gender Mainstreaming: eine Aufgabenstellung für Jugendämter

Meyer, Dorit

Veröffentlichungsversion / Published Version  
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:  
GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

#### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Meyer, D. (2004). Die Implementierung von Gender Mainstreaming: eine Aufgabenstellung für Jugendämter. *Sozialwissenschaften und Berufspraxis*, 27(3), 271-282. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-38328>

#### Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

#### Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

# Die Implementierung von Gender Mainstreaming – eine Aufgabenstellung für Jugendämter

*Dorit Meyer*

Seit 1999 gilt die neue geschlechterpolitische EU-Strategie Gender Mainstreaming auch in der Bundesrepublik Deutschland als strukturierendes Leitprinzip, infolge dessen die bisherige Gleichstellungspolitik bedeutend erweitert wird. Erstmals wird die Herstellung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern als allgemeines Förderkonzept beschrieben, d.h. Gender Mainstreaming fungiert als Querschnittspolitik. Das Ziel der Gleichstellung, gleichstellungsrelevante Verfahren und Maßnahmen sollen systematisch in alle Bereiche der Politik integriert werden, und die Berücksichtigung der Kategorie Geschlecht (Gender) soll alle politischen Entscheidungsprozesse durchdringen. Damit steht vor allem die politische Administration in der Pflicht, gleichstellungsrelevante Zielsetzungen in politischen Handlungsfeldern zu berücksichtigen und entsprechende Maßnahmen und Verfahren einzuleiten.

In dieser Bestimmung wird Gender Mainstreaming auch für die jugendpolitischen Aufgabenbereiche relevant und demzufolge gleichfalls für den Bereich der Kinder- und Jugendhilfe. Die Umsetzung dieser neuen geschlechterpolitischen Strategie wird damit auch für die öffentlichen und freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe verpflichtend. Da Gender Mainstreaming als administrative Top-down-Strategie konzipiert wurde, sind – wie andere Ämter auch – zunächst die *Jugendämter* als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe gesetzlich beauftragt, die Umsetzung dieser neuen Strategie in den jeweiligen Kommunen und ihren Sozialräumen zu forcieren, d. h. die Jugendämter sind die zentralen Akteure, über die Gender Mainstreaming in den kommunalen Handlungsfeldern der Kinder- und Jugendhilfe umzusetzen ist. Sie sind gefordert, gleichstellungsrelevante Zielsetzungen für alle ihre Handlungsfelder zu spezifizieren und in Bezug auf ihre Maßnahmen systematisch umzusetzen und zu evaluieren. Obwohl die Implementierung von Gender Mainstreaming zunehmend auch auf kommunaler Ebene relevant wird, stellt sich dieser gesetzliche Auftrag insgesamt für die Kommunen und dementsprechend auch für die Jugendämter noch als Zukunftsaufgabe dar. Es lassen sich bundesweit erste Ansätze ausmachen, wie das in einer Veröffentlichung des Deutschen Städtetages in Form von Best-practice-Beispielen dokumentiert ist (Deutscher Städtetag 2003), diese neue geschlechterpoliti-

sche Strategie in den kommunalen Handlungsfeldern bzw. im Handeln der Jugendämter wirksam werden zu lassen. So haben auf eine Umfrage des Deutschen Städtetages bei 348 Mitgliedstädten zum Stand der Umsetzung von Gender Mainstreaming im Jahre 2003 nur 23% d.h. 81 Städte überhaupt geantwortet. Davon haben 54% angegeben, dass sie die Strategie in der Stadtverwaltung implementieren. Aber nur 17 Städte, also nur 6% aller befragten Städte haben angeführt, Gender Mainstreaming auch in unterschiedlichen Fachbereichen umzusetzen. Dies waren in der Reihenfolge der häufigst genannten Fachgebiete: Stadtplanung, Spielplätze, Jugendarbeit und Verkehrspolitik (Holland-Letz 2003, S. 36f). Diese Erkenntnisse werden gestützt durch eine bundesweite Telefonrecherche in 47 Kommunen, die ebenfalls 2003 im Zusammenhang mit dem Bundesmodellprogramm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) durchgeführt wurde. Im Rahmen dieser Recherche konnte ermittelt werden, dass in der Regel bereits Magistrats- bzw. Stadtratsbeschlüsse einer geplanten Implementierung von Gender Mainstreaming vorliegen, in einigen Kommunen sogar schon erste gesamtstädtische Strategien zur Implementierung von Gender Mainstreaming existieren, für verschiedene Fachbereiche und Fachabteilungen Umsetzungskonzepte erstellt wurden, aber die konkrete Umsetzung noch ein Desiderat bleibt (Meyer 2003, S. 6). Die Aussage gilt in der Regel fachbereichs- und fachabteilungsübergreifend, jenseits einzelner Pilotmaßnahmen.

## Gender Mainstreaming vor dem Hintergrund der gleichstellungsrelevanten Förderpraxis des Jugendamtes

Anders als andere kommunale Fachbereiche und Fachabteilungen können die Jugendämter hinsichtlich der Anforderung und Möglichkeiten, die mit der Implementierung der Strategie Gender Mainstreaming verbunden werden, auf eine gewisse Tradition geschlechterdifferenzierender Maßnahmen und theoretischer Grundlagen zurückgreifen. Auch verfügen sie mit dem Kinder- und Jugendhilfegesetz (KJHG) und dem §9, Abs. 3 über eine juristische Bestimmung, mit der dazu aufgefordert wird, „die unterschiedlichen Lebenslagen von Mädchen und Jungen zu berücksichtigen, Benachteiligungen abzubauen und die Gleichberechtigung von Mädchen und Jungen zu fördern“. Daneben gibt es eine Reihe kommunaler Jugendämter, die seit Längerem ihr Handeln auf die Existenz kommunaler Leitlinien zur Förderung der Mädchenarbeit gründen, um vorhandene Geschlechterdisparitäten auszugleichen. Die Auseinandersetzung mit der Geschlechterthematik, die mit der Strategie Gender Mainstreaming neu akzentuiert wird, stellt also auf den ersten Blick für kommunale Jugendämter keine neue Herausforderung dar. Was in Anbetracht der Aufgabenstellungen, die mit der Implementierung von Gender Mainstreaming verbunden werden, zunächst als Vorteil erscheint, ist auf den zweiten Blick nicht so eindeutig zu qualifizieren. Deutlich wird dies, wenn man analysiert, in welcher Form die Geschlechterthematik bisher in der

Kinder- und Jugendhilfe verhandelt wurde und an welche theoretischen Prämissen sie gebunden war.

Jenseits dessen, wie die konkrete Förderpolitik einzelner Jugendämter bisher aussieht, fällt ein Tatbestand ins Auge, der gleichsam übergreifend die gesamte Kinder- und Jugendhilfe betrifft: Das Geschlechterthema ist in der gesamten Kinder- und Jugendhilfe, und darin eingeschlossen im Handeln der Jugendämter zum Synonym spezifischer Angebote von Mädchenarbeit (und in bisher marginalen Ansätzen von Jungenarbeit) geworden.<sup>1</sup> Eine geschlechterdifferenzierte Jugendhilfe ist gleichbedeutend mit der Etablierung von geschlechtshomogenen Räumen (für Mädchen), d.h. der bisherige Ansatz einer geschlechterdifferenzierten Kinder- und Jugendhilfe wurde gleichgesetzt mit Maßnahmen der Geschlechtertrennung. Die Thematisierung der Kategorie Geschlecht und des Geschlechterverhältnisses lässt bis heute in der Kinder- und Jugendhilfe einen paradoxen Dualismus dahingehend erkennen, dass Formen und Maßnahmen einer geschlechterdifferenzierenden Kinder- und Jugendhilfe an die Mädchenarbeit delegiert wird, während die gesamte koedukativ agierende Kinder- und Jugendhilfe von geschlechtsbezogenen Fragestellungen weitgehend „entlastet ist“. Mit anderen Worten: Die Geschlechterfrage hat sich in der Kinder- und Jugendhilfe fast ausschließlich als „Mädchenfrage“ etabliert und in Form von Mädchenarbeit institutionalisiert.

Diese spezifische Form der Institutionalisierung der Geschlechterthematik in der Kinder- und Jugendhilfe hat weitreichende Gründe, die eng mit den Entstehungsbedingungen und der Entstehungsgeschichte der Mädchenarbeit und ihren theoretischen Prämissen zusammenhängen. Mädchenarbeit hat sich weder primär aus der internen Praxis der Jugendarbeit selbst entwickelt, noch ist sie ein jugendhilfespezifisches Angebot „an sich“. Mädchenarbeit als Handlungsfeld der Kinder- und Jugendhilfe hat sich im Zuge der Entstehung der Frauenbewegung und Frauenforschung etabliert, war von Anfang an Teil einer gesamtgesellschaftlich ausgerichteten Identitätspolitik. Dieser Bezug korrespondierte mit der Anbindung der Mädchenarbeit an den differenztheoretischen Ansatz der Frauenforschung, wie er für die 1970er und 1980er Jahre maßgebend war. Infolge der Etablierung des Differenzansatzes, auf der die Frauenforschung gründete, wurde die Kategorie Geschlecht als zentrale (wissenschaftliche) Kategorie in die unterschiedlichen Felder der wissenschaftlichen Forschungen eingeführt und mithin darauf aufmerksam gemacht, dass Frauen als das ‚andere Geschlecht‘ in den sozialen und symbolischen Strukturen einer ‚hegemonialen Männlichkeit‘ ausgeschlossen sind. Im Zuge dieses differenztheoretischen Ansatzes wurden von der Frauenforschung in den unterschiedlichsten wissenschaftlichen Disziplinen die verschwiegene und verdrängten weiblichen Lebenslagen in *Differenz* zu den hegemonialen männlichen Lebensrealitäten beforcht und sichtbar gemacht.

1 Zwar gilt Jungenarbeit in der Zwischenzeit als anerkanntes Handlungsfeld, das auch offiziell in den Kanon der Handlungsfelder der Kinder- und Jugendhilfe aufgenommen wurde (z.B. in den neuen Richtlinien des Kinder- und Jugendplan (KJP) des Bundes), aber jugendspezifische Ansätze sind in der Praxis bisher kaum angekommen (Krafeld 2002, S. 9).

Die Frauenforschung war also – pointiert formuliert – daran orientiert, die ‚eigene‘ Geschichte zu rekonstruieren, „die soziale Realität des ‚Anderen‘, das Ausgeklammerte zu erforschen und deshalb die Frauen ins Zentrum der Untersuchung zu rücken“ (Angerer/Dorer 1994, S. 9). Dieser von der Frauenforschung forcierte theoretische Ansatz korrespondierte mit einem politischen Begehren, das gleichfalls auf die Etablierung der Differenz ausgerichtet war. Aufgrund der Erkenntnis, dass Mädchen und Frauen grundsätzlich aufgrund ihrer Geschlechtszugehörigkeit gesellschaftlich diskriminiert werden, wurde von den Protagonistinnen der Frauenbewegung und Frauenforschung eine politische Strategie präferiert, die auf den Aufbau einer ‚eigenen‘ Frauenkultur und Frauenpolitik ausgerichtet war, die die ‚anderen‘ weiblichen Lebenslagen und Lebensrealitäten in den Blick nimmt und an den Ressourcen und Fähigkeiten von Frauen und Mädchen ansetzt. Die Annahme einer geschlechtsspezifischen Differenz zwischen Frauen und Männern, Mädchen und Jungen, die biologisch gegeben, sozial und kulturell überformt und damit – auch unter emanzipatorisch gedachten Prämissen – historisch jeweils neu hervorgebracht wird, konstituierte den Differenzansatz, der unter Aufwertung ihrer ‚weiblichen‘ Polarität die Konstruktion einer gegebenen Geschlechterdichotomie allerdings fortschrieb. Im Kontext der institutionalisierten Politik fand dieser Ansatz Eingang in zahlreiche Frauenförderprogramme und in Bezug auf das Handeln der Jugendämter in vielfältige Projekte und Maßnahmen der Förderung von Mädchenarbeit.

Obwohl es grundsätzlich positiv zu bewerten ist, dass sich die Institutionalisierung von Mädchenarbeit in der Kinder- und Jugendhilfe und im Handeln der Jugendämter durchsetzen konnte und die Geschlechterdimension in Form des oben benannten Rückbezugs überhaupt Einzug erhielt, gilt das Handlungsfeld Mädchenarbeit nach wie vor als „Sonderangebot“. Erkenntnisse und Erfahrungen der Mädchenarbeit haben bis heute kaum Eingang in die koedukative Praxis gefunden und hatten vor allem keine Auswirkungen auf die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe. Mit anderen Worten: Obwohl von den Jugendämtern als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe zahlreiche erfolgreiche Einzelprojekte und Einzelmaßnahmen für Mädchen gefördert wurden, blieben die Strukturen der Kinder- und Jugendhilfe von dieser Förderpolitik weitgehend unberührt.

## Gender Mainstreaming als integrierte Strategie

Diesbezüglich evoziert die Strategie Gender Mainstreaming gerade für die Kinder- und Jugendhilfe und ihre verantwortlichen Akteure und Akteurinnen einen bedeutenden Paradigmenwechsel und bietet für Jugendämter eine entscheidende Erweiterung der klassischen mädchenpolitischen Förderpolitiken. Im Gegensatz zu der bisherigen Förderung von „Sonderangeboten“ in „Sonderräumen“, als Ansatz einer geschlechterdifferenzierenden Jugendhilfe, die ausschließlich an Mädchen gerichtet war (und deren Angebote sich für bestimmte Zielgruppen natürlich auch weiterhin als notwendig erweisen werden), gilt Gender Mainstreaming als integrierte und handlungsfeld-

übergreifende Strategie. Da Gender Mainstreaming bedeutet, wie es in der Veröffentlichung des Europarates heißt, „den Blickwinkel der Gleichstellung zwischen Frauen und Männern in allen Bereichen und auf allen Ebenen einzunehmen“ (Übersetzung: Krell et al. 2000, S. 3), muss diese Vorgabe auch systematisch auf allen Ebenen verfolgt werden, die in der Kinder- und Jugendhilfe von Bedeutung sind. Dies sind im Wesentlichen: Die Ebene der Organisation, die Ebene der Mitarbeiter/innen und die Ebene der Projekte und Maßnahmen. Das heißt, auch die Jugendämter als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe sind angehalten, Gender Mainstreaming als Strategie der Organisationsentwicklung, als Strategie der Personalentwicklung sowie als Strategie der praxisbezogenen Qualitätsentwicklung einzuführen. Das heißt auch: gleichstellungsrelevante Fragen, und Ansätze können nicht mehr allein an das Handlungsfeld der Mädchenarbeit delegiert werden und die Realisation gleichstellungsrelevanter Zielsetzungen ist nicht mehr zwangsläufig an geschlechtshomogene Arbeitsformen gebunden.

Diese Anforderungen markieren für die Jugendämter einen neuen Ansatz einer geschlechterdifferenzierenden Kinder- und Jugendhilfe, der die bisherigen Förderpolitiken bedeutend verändert und erweitert. Bis auf wenige Jugendämter, die sich zur Zeit tatsächlich der Umsetzung der Strategie Gender Mainstreaming verpflichtet fühlen – und an dieser Stelle sei das Jugendamt München (Schröder 2003) exemplarisch genannt<sup>2</sup> – ist die querschnittsorientierte Ausrichtung von Gender Mainstreaming als integrierte geschlechterpolitische Strategie bisher nicht wirklich angekommen.

Gender Mainstreaming muss in Prozesse der Organisations- und Personalentwicklung genauso wie in die Ausgestaltung der Maßnahmen und der steuerungsrelevanten Aufgabenbereiche des Jugendamtes einfließen. Damit rücken Fragen nach geschlechtsbezogenen Benachteiligungen in den Blick, die die Personalpolitik, die Zusammensetzung der Leitungsebenen, die Kommunikationsstrukturen, die Arbeitsbedingungen, das Beurteilungswesen etc. betreffen, genauso wie Fragen nach der Leitbildentwicklung des Jugendamtes und der Installation von Qualitätssicherungsverfahren, die ein Gleichstellungs-Controlling integrieren, aufgeworfen werden (Meyer/v. Ginsheim 2002, S. 55). Gender Mainstreaming lässt sich dementsprechend auch als Managementaufgabe definieren, die die Leitungsebene der Jugendämter vorrangig in die Pflicht nimmt, d.h. diese Strategie ist auch in der Organisation Jugendamt top-down zu implementieren.

Soll Gender Mainstreaming als top-down-Strategie greifen, dann muss sie mit Blick auf diejenigen, die diese Strategie auf welcher Ebene auch immer umsetzen

2 Anders als andere Jugendämter ist das Jugendamt München auf dem Weg, Gender Mainstreaming als querschnittspolitische Strategie im Jugendamt selbst zu implementieren. Dazu ist ein ganzer Maßnahmenkatalog mit definierten Zielen, Ressourcen und Indikatoren auf der Ebene der Organisationsentwicklung, der Personalentwicklung und in Bezug auf praxisbezogene Maßnahmen entwickelt worden, die im Rahmen eines definierten Zeittableaus umgesetzt werden sollen.

sollen, durch bottom-up-Strategien flankiert werden, d.h. als Aufgabe der Personalpolitik und besonders der Personalentwicklung gilt es, die in den Jugendämtern tätigen Frauen und Männer gemäß ihres sachlichen und persönlichen Kompetenzprofils unter geschlechtsbezogenen Gesichtspunkten zu qualifizieren, damit diese die Relevanz der Gender-Thematik für ihre Wahrnehmung des Geschehens in der Organisation anerkennen und vor allem, damit gleichstellungsrelevante Zielsetzungen in den jeweiligen Aufgaben- und Verantwortungsbereichen der Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Jugendamtes wirksam werden können. Aufgrund der bisherigen geschlechterdifferenzierenden Förderpolitik des Jugendamtes ist dies bisher keineswegs die Regel. Die Mitarbeiter/innen des Jugendamtes müssen zunächst qualifiziert werden, geschlechtsbezogene Benachteiligungen in ihrem jeweiligen Arbeitsfeld zu erkennen und gleichstellungsrelevante Zielsetzungen zu formulieren. Weil gleichstellungsrelevante Handlungsbedarfe quer liegen zu den Ressortzuschnitten und „Produkten“<sup>3</sup> des Jugendamtes, sind alle Mitarbeiter/innen von diesen Aufgabenstellungen betroffen. Diese Aufgabe kann im Zuge von Gender Mainstreaming organisationsintern nicht mehr an die „Beauftragte für Mädchenarbeit“ oder andere, besonders engagierte Mitarbeiterinnen delegiert werden, die für die Umsetzung einer geschlechterdifferenzierenden Jugendhilfe verantwortlich zeichnen.

Neben diesen „internen“ Ebenen der Organisations- und Personalentwicklung kommen vor allem die Ausgestaltung eigener Maßnahmen und die steuerungsrelevanten Aufgabenbereiche der Jugendämter in den Blick, denn gleichstellungsrelevante Ziele sollen nicht nur innerhalb der Verwaltung verfolgt werden, sondern über das Handeln der Verwaltung soll „Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern“ im Umfeld der Verwaltung realisiert werden. Für die Implementierung von Gender Mainstreaming ist dabei eine wesentliche Unterscheidung zu treffen, die das Handeln der Jugendämter berührt.

## Die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Aufgabenbereichen des Jugendamtes

Hinsichtlich der Umsetzung dieser neuen geschlechterpolitischen Strategie ist das Jugendamt im Rahmen seines doppelten Aufgabenprofils gefragt, d.h. sowohl in seiner agierenden und als auch in seiner steuernden Funktion. Es muss zum einen thematisiert werden, in welchen Bereichen, in denen das jeweilige Jugendamt selber (auch) institutioneller Akteur von Maßnahmen und Angeboten ist (etwa im Bereich Kindertagesstätten, Jugendförderung und des ASD u.a.), Prozesse der Implementierung von Gender Mainstreaming eingeleitet werden können. Diesbezüglich müssen

3 Die Bezeichnung „Produkt“ ist bereits dem Neuen Steuerungsmodell entnommen und beschreibt mehr oder minder kleinteilig einen „Leistungsbereich“ des Jugendamtes. Diesbezüglich gibt es „Produktbeschreibungen“, die in „Produktkataloge“ zusammengefasst und über „Produktbudgets“ gesteuert werden.

im Blick auf die Projekte und Einrichtungen, die das Jugendamt selber betreibt, Initiativen entwickelt werden, z.B. indem in den eigenen Kindertagesstätten die Erzieher/innen in Bezug auf die Entwicklung von Gender-Kompetenzen geschult werden oder die Konzeptionen der jeweiligen Kindertagesstätten unter Gender-Gesichtspunkten überarbeitet werden (Faulstich-Wieland 2001, S. 128).

Zum anderen muss erörtert werden, wie das Jugendamt als öffentlicher Träger der Kinder- und Jugendhilfe darauf hinwirken kann, dass die freien Träger, also die Leistungserbringer gleichfalls Gender Mainstreaming bei ihrem Träger, in dessen Einrichtungen und Projekten implementieren und welche Steuerungsinstrumente diesbezüglich zur Verfügung stehen (Meyer 2003, S. 9). Aufgrund des Subsidiaritätsprinzips sind die Durchgriffsmöglichkeiten des Jugendamts auf die Aktivitäten der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe generell begrenzt. Dennoch besitzt das Jugendamt auch in Bezug auf die Aktivitäten der freien Träger der Kinder- und Jugendhilfe im Bereich der Hilfen zur Erziehung Steuerungsmöglichkeiten im Rahmen des Kontraktmanagements,<sup>4</sup> über das gleichstellungsrelevante Zielsetzungen in den getroffenen Leistungsvereinbarungen (§78a KJHG) festgeschrieben werden können und auch im Zuwendungsbereich lässt sich über die Verpflichtung zur Beschreibung, des Nachweises und der Überprüfung von Standards die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Einrichtungen und Projekten der freien Träger durch das Jugendamt forcieren.

Darüber hinaus – und teilweise daran gebunden – sind Überlegungen anzustellen, wie Gender Mainstreaming mit den Zielen und Instrumenten des Neuen Steuerungsmodells in Verbindung gebracht werden kann, das zur Verbesserung der Verwaltungseffizienz und Verwaltungseffektivität in fast allen Kommunen Einzug gehalten hat. Die Vorstellung, diese geschlechterpolitische Strategie als „zusätzliches“ Verfahren zu implementieren, das gleichsam „von Außen“ an die vorhandenen Steuerungsmodelle herangetragen wird, ist – auch mit Blick auf die Jugendämter – von vornherein zum Scheitern verurteilt. Noch gibt es aber erst wenige Ideenskizzen, wie das Neue Steuerungsmodell um die Strategie Gender Mainstreaming erweitert werden kann. Auch sind diese in der Regel allgemein gehalten und programmatischer Natur und geben eher eine grobe Einschätzung, wie verwaltungsübergreifend beide Modernisierungsprozesse verbunden werden könnten (Kölling 2003). Darüber hinaus ist für die Jugendämter als verantwortliche Akteure zu beachten, dass das output-orientierte Neue Steuerungsmodell zwar auch in den Aufgabenbereichen der Kinder- und Jugendhilfe wirksam werden muss, aber hier um wesentliche Momente einer outcome-orientierten Steuerung zu ergänzen ist (und damit auch den Vorgaben des Kinder- und Jugendhilfegesetzes (KJHG) gerecht wird). Es soll deshalb in einem nächsten Schritt

4 Unter das Kontraktmanagement fallen zurzeit nur die stationären und teilstationären Hilfen zur Erziehung. Es gibt aber kommunale Bestrebungen, alle Hilfen zur Erziehung nach §§ 27ff., 41 und 42 KJHG unter das Kontraktmanagement zu subsumieren und auch den Zuwendungsbereich auf ähnliche „gemilderte“ Verfahren der Vereinbarung von Leistungsverträgen mit freien Trägern umzustellen.



zunächst erwogen werden, welche Instrumente des Neuen Steuerungsmodells hinsichtlich Gender Mainstreaming (vorrangig) in den Blick kommen und daran anschließend analysiert werden, wie diese Instrumente mit den Aufgabenstellungen der Jugendämter in Verbindung stehen.

## Die Integration von Gender Mainstreaming in Instrumente des Neuen Steuerungsmodells

Mit Blick auf das Neue Steuerungsmodell soll sich an dieser Stelle auf zwei wesentliche Instrumente konzentriert und diese in Bezug auf Gender Mainstreaming beleuchtet werden, auch weil diese Instrumente sowohl die Steuerungskompetenz als auch die „Anbieterseite“ der Jugendämter tangieren. Diese Instrumente sind die systematische Erfassung des öffentlichen Dienstleistungsangebots in Produkten und Produktkatalogen sowie die Steuerung der Dienstleistungen über Zielvereinbarungen und Controlling.

Beide benannten Instrumente des Neuen Steuerungsmodells bergen Ansatzpunkte und Chancen der Einbeziehung von Gender Mainstreaming, allerdings wird es sich gleichfalls als notwendig erweisen, diese in ihrer Kernsubstanz zu erweitern. Wie nun lassen sich die Instrumente qualifizieren? Die anvisierte Umstellung der bisherigen input-orientierten Steuerung der kameralistischen Finanzzuweisung hin zu einer output-orientierten Steuerung war gebunden an die Beschreibung von Produkten, d.h. von definierten Verwaltungs-„Leistungen“, denen Kosten zugeordnet wurden. Damit konnten erstmals Kosten und Leistungsumfang eines bestimmten definierten Produktes gemessen werden. Ein Produkt umfasst dabei in der Regel mehrere kleinteilige Leistungen, während verschiedene Produkte innerhalb eines bestimmten Dienstleistungsbereichs zu Produktkatalogen zusammengefasst werden. Damit wird eine Verwaltungsleistung zum Informations- und Kostenträger und kann in Leistungshaushalten sowie Zielvereinbarungen als Steuerungsgröße Verwendung finden. Die Einführung von Produkten und Produktkatalogen ermöglicht eine *systematische* Erfassung der Leistung und Kosten eines Produktes, bzw. des gesamten Produktkataloges, infolge dessen das Output des Verwaltungshandelns erfasst (und verglichen) werden kann.

Damit ist gleichsam eine quantitative Basis der Verwaltungsleistungen gegeben, ohne ein Outcome, d.h. ohne die Wirkungen beschreiben zu können, die mit Hilfe des Outputs erzielt werden. Dennoch bietet dieser „Produktansatz“ eine gute Möglichkeit für die Integration gleichstellungsrelevanter Ansätze – auch oder gerade weil hier der Einsatz finanzieller Mittel für eine bestimmte Leistung in Augenschein genommen wird.

Die im Rahmen der Gender Mainstreaming-Diskussion forcierte Anwendung der 3R-Methode (Stiegler 2000, S.15) zur Implementierung eines Gleichstellungscontrolling, die drei analytische Kategorien miteinander verbindet, lässt sich hervorragend auf diesen Produktansatz beziehen. Auch diesbezüglich kann erstens die *Repräsentation* der Geschlechter analysiert werden, d.h. wie viele Frauen/Mädchen und wie viele

Männer/Jungen von einem „Produkt“ betroffen sind. Zweitens kann die Verteilung der *Ressourcen* überprüft werden, d.h. wie die in dem jeweiligen „Produkt“ eingesetzten Mittel von Geld, Raum und Zeit zwischen den Geschlechtern verteilt sind und drittens kann die *Realisierung* ermittelt, d.h. es können die Ursachen der festgestellten Repräsentation und Ressourcenverteilung zwischen den Geschlechtern erforscht werden.

Es ist diesbezüglich sowohl für einzelne Produkte als auch für einen gesamten Produktkatalog überprüfbar, ob die vorhandenen finanziellen Ressourcen geschlechtergerecht eingesetzt werden, ob ein geschlechtergerechter Output erzielt wird. Dergleichen Berechnungen sollten auch ohne Probleme in vorhandene Kennzahlen- oder Kernkennzahlensysteme integriert werden, wie sie im Handeln der meisten Jugendämter in der Zwischenzeit Anwendung finden. Darüber hinaus bietet dieses Verfahren der Dienstleistungserhebung und -dokumentation die Möglichkeit, Produkte aufzuschlüsseln und zu dokumentieren, die von bestimmten Zielgruppen von Mädchen bzw. Jungen nachgefragt werden, denn die Differenzen innerhalb der Gruppe der Mädchen und innerhalb der Gruppe der Jungen können auch in Hinsicht der Angebotsnachfrage größer sein als mögliche Differenzen zwischen den Geschlechtergruppen. Damit kann der Nachweis eines zielgruppengenauen Dienstleistungsangebotes belegt werden.

Dennoch birgt diese Aufschlüsselung des Verwaltungshandelns in einzelne Produkte für die Implementierung von Gender Mainstreaming auch Risiken. Zwar ist innerhalb der in Produkten und Produktkatalogen nachgewiesenen Leistungen nachvollziehbar, welche Ressourcen welcher Geschlechtergruppe und ihren jeweiligen „internen“ Zielgruppen zu Gute kommen, mögliche Schnittstellen zwischen den einzelnen Produkten sind aber kaum zu eruieren. Unter Gender Mainstreaming-Aspekten wird es aber ganz wesentlich sein, diese Schnittstellen zwischen einzelnen Produkten mitzubedenken, die Implementierung von Gender Mainstreaming mit Blick auf die Gesamtheit des Produktkataloges (und darüber hinaus) in Augenschein zu nehmen, da gleichstellungsrelevante Fragen quer zu den einzelnen Produkteinheiten liegen, diese also als zusammenhängende und keineswegs als isolierte Fragestellungen anzugehen. So sind – als ein Beispiel – männliche Jugendliche mit Migrationshintergrund in dem „Produkt“ Jugendgerichtshilfe der Kommunen in der Regel deutlich überrepräsentiert. Unter Gender Mainstreaming-Gesichtspunkten kann dieses geschlechtsbezogene Problem aber kaum isoliert in dem Feld der Jugendgerichtshilfe bearbeitet werden, sondern es werden diesbezüglich eine Anzahl anderer Produkte tangiert, wie das Produkt „Familienbildung“ oder das Produkt „Jugendsozialarbeit“ u.a. als größere Produkteinheiten. Gleichstellungsrelevante Fragestellungen können also nur im Rahmen einer „Gesamtschau“ des jeweiligen Produktkataloges bearbeitet werden. Insgesamt bietet der Produktansatz auch für die Jugendämter vor allem eine quantitative und fiskalische Dokumentation ihrer Produkte und derjenigen Leistungen, die im Rahmen des Subsidiaritätsprinzips von den freien Trägern der Kinder- und Jugendhilfe erbracht werden. Mit den Produkteinheiten werden allerdings kaum qualitative Nachweise der jeweiligen Leistungen erbracht. Ob ein Produkt der jeweiligen unter-

schiedlichen Anbieter qualitativ hochwertig ist oder nicht, kann mit der Systematisierung der Dienstleistungen in Produkte und der Erfassung der fiskalischen Werte in Kennzahlen, bzw. Kernkennzahlen nur begrenzt belegt werden.

Von daher ist von herausragender Bedeutung, dass neben der systematischen Erfassung der Dienstleistungen in Produkten und Produktkatalogen, das Neue Steuerungsmodell gleichzeitig eine Steuerung der Dienstleistungen über Zielvereinbarungen und Controlling verlangt. Damit sind sowohl strategische wie operative Ziele (und damit ein notwendiger Kontrakt zwischen Politik und Verwaltung) als auch ein strategisches wie operatives Controlling angesprochen. Die Installation von Zielvereinbarungen und Controllingverfahren ist überhaupt die Grundvoraussetzung, um Gender Mainstreaming zu implementieren, denn Gender Mainstreaming ist nicht primär daran orientiert, dass Verwaltungshandeln effizienter und effektiver zu gestalten, auch wenn solche „Mitnahmeeffekte“ die logische Folge der Umsetzung dieser Strategie sein sollten, sondern zielt auf gesellschaftliche Wirkungen. Von daher ist an dieser Stelle auch zu betonen, dass im Zuge dieser Modernisierungsprozesse nicht die Kosten zum alleinigen Bezugspunkt werden, – und diese Gefahr ist vielfach thematisiert worden – sondern gesellschaftliche Leistungen erfüllt *und* gestaltet werden, die unter dem Primat politischer Entscheidungen stehen. Damit verlangt Gender Mainstreaming nicht nur eine outputorientierte Steuerung, die sich an gesellschaftspolitischen Zielsetzungen messen lassen muss, sondern vor allem eine outcomebezogene Steuerung. Gleichstellungsrelevante Zielsetzungen, und damit die Wirkungen, die man hinsichtlich des strategischen wie operativen Handelns erzeugen möchte, sind aber zunächst zu definieren und erst in einem zweiten Schritt in operative Verfahren der Maßnahmeplanung, Maßnahmeumsetzung und Maßnahmesteuerung zu „übersetzen“. Damit aber beginnen die Schwierigkeiten. So mag das Ziel der Herstellung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern und der Abbau von Diskriminierungen als verbindlich strategisches Ziel von den politisch verantwortlichen Akteuren vorgegeben werden, es muss aber fachpolitisch spezifiziert und für die Umsetzung konkretisiert werden. Gender Mainstreaming etabliert damit gewissermaßen zunächst ein *Diskursfeld* auf verschiedenen fachlichen Ebenen, denn allein die Fragestellungen, wie Chancengleichheit fachpolitisch übersetzt werden muss und die Einschätzung, welche Geschlechtergruppen in welcher Art und Weise von geschlechtsbezogenen Benachteiligungen und Begrenzungen betroffen sind und wie die Geschlechterbeziehungen sich mit anderen Kategorien sozialer Ungleichheit verschränken, etablieren auch für die Akteure des Jugendamtes zunächst ein Feld der Auseinandersetzung, das keineswegs klare Diagnosen oder eindeutige normative Setzungen zulässt (Scherr 2001, S. 87). Da auch die Jugendämter als öffentliche Träger der Kinder- und Jugendhilfe in einem gesellschaftlichen Feld situiert sind, in dem es nicht nur um empirisch belegbare Faktoren geschlechtsspezifischer Ungleichheiten geht, wie z.B. die nach wie vor virulente Benachteiligung von Mädchen auf dem Ausbildungs- und Arbeitsmarkt, sondern auch um Fragen der Identität und Identitätskonstruktionen, bedarf es einer soliden sozialwissenschaftlichen Expertise in Bezug auf diese gesellschaftlichen Aufgabenbereiche. Gefragt ist gewissermaßen eine „Unterfütterung“ der Jugendämter

und ihrer Mitarbeiter/innen mit den Theoremen, die hinsichtlich der Fragen der Identität und Identitätskonstruktionen im Rahmen der Geschlechterforschung in den letzten 15 Jahren diskutiert wurden. Erst dann wird den Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen vermutlich verständlich, warum die Herstellung von Chancengleichheit zwischen den Geschlechtern in den Aufgabenbereichen des Jugendamtes auch mit Fragen der Entgrenzung und Normierung von Identitätskonstruktionen zu tun hat und wie handlungsorientierte Zielsetzungen diesbezüglich zu bestimmen sind.

Eine outcomeorientierte Steuerung verlangt also eine quantitative wie qualitative Beschreibung gleichstellungsrelevanter Ziele, die vorab der Erstellung der Angebotsstruktur bzw. der Produktbeschreibung dient, d.h. erst wenn die übergreifenden Entwicklungsziele festgelegt sind, kann die entsprechende Leistung des Jugendamtes bzw. das Produkt – oder dessen Übertragung auf die freien Träger – festgelegt und können konkrete Wirkungsziele für ausgewählte Produkte beschrieben werden. Die Anwendung von Produktbeschreibungen und die Definition und Überprüfung quantitativer und qualitativer Wirkungsziele bieten gute Ansätze der Integration gleichstellungsrelevanter Zielsetzungen. Damit besitzen die Jugendämter eine gute Voraussetzung, die Umsetzung von Gender Mainstreaming in den Produkten zu forcieren, die die Jugendämter selber anbieten, haben aber auch Möglichkeiten, die freien Träger über entsprechend zu gestaltende Leistungsverträge einzubinden, d.h. die Vereinbarungen, die im Rahmen des Kontraktmanagement abgeschlossen wurden, um die Umsetzung und den Nachweis gleichstellungsrelevanter Ziele zu ergänzen und auch den Zuwendungsbereich wirkungsorientiert zu gestalten. Insgesamt könnten im Zuge der Verschränkung von Gender Mainstreaming mit dem Neuen Steuerungsmodell und dessen Erweiterung hinsichtlich entsprechender Wirkungsqualitäten alle Produkte der Kinder- und Jugendhilfe, ob sie von öffentlichen oder freien Träger erbracht werden, unter eine verbindliche Verpflichtung der Umsetzung und des Nachweises gleichstellungsrelevanter Ziele gestellt werden.

## Literatur

- Angerer, M.; Dorer, J., 1994: Auf dem Weg zu einer feministischen Kommunikations- und Medientheorie. In: Angerer, M.-L.; Dorer, J. (Hrsg.): Gender und Medien. Wien, S. 8-23.
- Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.), 2000: Handbuch zur Neuen Steuerung in der Kinder- und Jugendhilfe. Stuttgart u.a.
- Deutscher Städtetag, 2003: Gender Mainstreaming. Best-Practice-Beispiele aus den Kommunen. unter: [www.berlin.de/imperia/md/content/sengsv/gend\\_main/GM-Arbeitshilfe.pdf](http://www.berlin.de/imperia/md/content/sengsv/gend_main/GM-Arbeitshilfe.pdf) [Zugriff: 04.05.2004]
- Europarat, 1998: L'approche intégrée de L'égalité entre les femmes et les hommes. Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des „bonnes pratiques“. Strasbourg.
- Faulstich-Wieland, H., 2001: Gender Mainstreaming im Bereich der Kindertagesstätten. In: v. Ginsheim, G.; Meyer, D. (Hrsg.): Gender Mainstreaming – neue Perspektiven für die Jugendhilfe. Berlin, S. 121-132.

- Holland-Letz, S., 2003: Umfrage des Deutschen Städtetages: Wie wird Gender Mainstreaming in den Kommunen umgesetzt. In: der städtetag Heft 4, S. 36-38.
- Kölling, M., 2003: Wie kann der Werkzeugkasten der Neuen Steuerung für gleichstellungspolitische Zwecke nutzbar gemacht werden? In: Brackert, P.; Hoffmeister-Schönfelder, G. (Hrsg.), Rechtshandbuch für Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte. Hamburg, S. 45-57.
- Krafeld, F. J., 2002: Gender Mainstreaming – eine neue Chance für die Arbeit mit männlichen Jugendlichen? In: Jugend – Beruf – Gesellschaft. Heft 1, S. 9-14.
- Meyer, D., 2003: Kommunale Implementierung von Gender Mainstreaming im Programm Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten (E&C). In: Regiestelle E&C der Stiftung SPI Berlin (Hrsg.): Kommunale Implementierung von Gender Mainstreaming – Aktuelle Konzepte und Umsetzungsstrategien. S. 6-12. <http://www.eundc.de> [Zugriff: 04.05.2004]
- Meyer, D.; v. Ginsheim, G., 2002: Gender Mainstreaming. Zukunftswege der Jugendhilfe – ein Angebot. Berlin.
- Scherr, A., 2001: Gender Mainstreaming als Lernprovokation – Anforderung an die Ausbildung, Fortbildung und Personalentwicklung in den Organisationen der Jugendhilfe. In: v. Ginsheim, G.; Meyer, D. (Hrsg.): Gender Mainstreaming – neue Perspektiven für die Jugendhilfe. Berlin, S. 81-94.
- Schröer, H., 2003: Von der geschlechtergerechten Jugendhilfe zu Gender Mainstreaming im Jugendamt München. In: Regiestelle E&C der Stiftung SPI Berlin (Hrsg.): Kommunale Implementierung von Gender Mainstreaming – Aktuelle Konzepte und Umsetzungsstrategien. S. 56-66 unter: [www.eundc.de](http://www.eundc.de) [Zugriff: 04.05.2004]
- Stiegler, B., 2000: Wie Gender in den Mainstream kommt. Konzepte, Argumente und Praxisbeispiele zur EU-Strategie des Gender Mainstreaming. Bonn.

Dr. Dorit Meyer  
Regiestelle E&C  
Stiftung SPI  
Nazarethkirchstr. 51  
13347 Berlin  
Tel: ++49.30.45798631  
Fax: ++49.30.45798650  
eMail: [d.meyer@eundc.de](mailto:d.meyer@eundc.de)  
URL: [www.eundc.de](http://www.eundc.de)

Dorit Meyer, Sozialwissenschaftlerin M.A. und Theaterwissenschaftlerin M.A., Dr. phil. Langjährige Tätigkeit in der professionellen Theaterarbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Verschiedene Arbeiten an staatlichen Bühnen und im Off-Theater. 1997-2002 wissenschaftliche Mitarbeiterin im Rahmen der Evaluation der 2. Phase des Bundesmodellprogramms „Mädchen in der Jugendhilfe“. Seit Ende 2002 Programmmanagerin im Bundesmodellprogramm „Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten“ (E&C) bei der Stiftung SPI Berlin.